

XIV legislatura

A.S. 3500:

"Conversione in legge del decreto-legge 17 giugno 2005, n. 106, recante disposizioni urgenti in materia di entrate".

Giugno 2005
n. 153



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Laura Baronciani
dott.ssa Carla Di Falco
dott.ssa Maria Laura D'Onofrio
dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 2117 - 4644

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

.....

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa (assente)
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista
sig. Cristiano Lenzini
dott. Vincenzo Bocchetti
dott. Maurizio Sole

INDICE

Articolo 1 (Disposizioni in materia di versamenti dell'IRAP e di riscossione).....	pag. 1
Articolo 2 (Premio di concentrazione).....	pag. 4
Articolo 3 (Disposizioni in materia di immobili pubblici)	pag. 11

Articolo 1

(Disposizioni in materia di versamenti dell'IRAP e di riscossione)

Il comma 1 integra l'attuale normativa relativa all'affidamento ed alla buona fede contenuta nello Statuto dei diritti del contribuente (articolo 10 della legge n. 212 del 2000); in particolare, si specifica che la pendenza di un giudizio in ordine alla legittimità della normativa tributaria non determina una obiettiva condizione di incertezza.

Si rammenta, al riguardo, che nei casi di incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione della norma fiscale non sono irrogate sanzioni amministrative tributarie, ai sensi del citato articolo 10, comma 3, della legge n. 212 del 2000.

Il comma 2 dispone che l'acconto dell'imposta regionale sulle attività produttive - IRAP (imposta disciplinata dal d.lgs. n. 446 del 1997), relativo al periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, deve esser calcolato senza applicare le disposizioni sull'utilizzo del criterio previsionale di cui all'articolo 4 del decreto-legge n. 69 del 1989; inoltre, con riferimento alla fattispecie evidenziata nel citato comma 1 del presente articolo, relativa alla pendenza di un giudizio in ordine alla legittimità della norma fiscale, si esclude che tale situazione possa evitare l'irrogazione di sanzioni tributarie.

Il successivo comma 3 definisce la non operatività dell'istituto di cui all'articolo 13 del d.lgs. n. 472 del 1997 (c.d. "ravvedimento operoso"), che prevede, in via generale, la riduzione delle sanzioni (in misura differente) in caso di pagamento entro 30 giorni o un anno dalla omissione del pagamento

o commissione dell'errore, per il versamento del saldo di imposta 2004 e per gli acconti di imposta 2005, a titolo di IRAP.

Inoltre il medesimo comma stabilisce la non applicabilità della disposizione contenuta nell'articolo 2, comma 2, del d.lgs. n. 462 del 1997, che prevede la riduzione della sanzione per omesso versamento nel caso di effettuazione del medesimo entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione da parte dell'amministrazione finanziaria.

Il comma 4 lascia inalterata la facoltà dei contribuenti di portare in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del d.lgs. n. 241 del 1997, le somme a titolo di acconto IRAP, relative al periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, che dovessero risultare eccedenti rispetto a quelle effettivamente dovute in base a future norme di riordino dell'imposta in argomento.

Infine, il comma 5 proroga al 30 settembre c.a. il versamento della prima rata delle somme dovute dai concessionari della riscossione che aderiscono alla sanatoria delle irregolarità compiute ai sensi del comma 426 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005), così come modificato dall'articolo 4 del decreto-legge n. 35 del 2005.

La RT richiama la necessità di neutralizzare i possibili effetti, in termini di riduzione dell'autotassazione IRAP, delle conclusioni formulate dall'Avvocato generale della Corte UE nei confronti dell'IRAP (di cui si chiede la soppressione) e che ancora non si sono tradotte in sentenza definitiva.

Al riguardo, per quanto di competenza, non si hanno osservazioni da formulare in linea generale, atteso che il presente articolo è volto ad introdurre disposizioni di tutela del gettito preventivato a titolo di IRAP; è la stessa RT a specificare che le disposizioni

contenute nell'articolo in esame “non si ritiene (...) producano effetti in termini di gettito” e che le norme hanno “lo scopo di stabilizzare il quadro macroeconomico, neutralizzando possibili effetti negativi, stabilendo l'irrelevanza delle aspettative in pendenza di giudizio”.

Occorre peraltro sottolineare che la norma, prevedendo l'esclusione dell'istituto del ravvedimento operoso, è suscettibile di penalizzare tutte quelle imprese che per difficoltà di liquidità (indipendenti dall'adeguamento alle conclusioni della Corte UE) avessero deciso di programmare i pagamenti IRAP (e quindi anche il debito d'imposta per gli acconti¹), dilazionandoli nel tempo ed utilizzando il citato istituto del ravvedimento, che consente la riduzione delle sanzioni tributarie.

Da ciò nasce la considerazione che, pur riconoscendosi che l'intento della norma è quello di contrastare l'adesione dei contribuenti alle citate conclusioni dell'Avvocato generale della Corte UE, ulteriore effetto possa essere quello di scoraggiare coloro che, non essendo in condizione di assolvere al debito d'imposta entro le scadenze previste, avrebbero effettuato i relativi versamenti nei termini validi per il ravvedimento, usufruendo della riduzione percentuale della sanzione tributaria.

Infatti, i contribuenti, nel decidere se pagare il debito d'imposta indebitandosi con finanziatori esterni all'azienda o aspettare l'accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria, potrebbero optare per la seconda soluzione in quanto più conveniente perché spostata in avanti nel tempo e non più sanabile attraverso il citato ravvedimento.

Pertanto, si segnala l'eventualità che alla norma in esame, accanto all'indubbio effetto di tamponare una contrazione di versamenti dovuta all'obiettiva situazione di incertezza, possano essere associati anche effetti in termini di minor gettito, a titolo di mancato pagamento da parte dei soggetti che avrebbero assolto il loro debito d'imposta entro i termini validi per il ravvedimento operoso.

¹ Al riguardo, si rammenta che il primo acconto di imposta IRAP è già rateizzabile ai sensi della vigente normativa e che il secondo o unico acconto IRAP è quello che sarebbe sottoposto al possibile ravvedimento operoso in caso di ritardato pagamento.

Una particolare osservazione è legata poi al comma 4, in relazione al quale è opportuno segnalare che, nel caso si verificasse la cennata ipotesi di recupero di somme già versate dai contribuenti a titolo di acconto IRAP mediante il meccanismo della “compensazione”, per effetto di futuri provvedimenti di riordino dell'imposta in esame, è da valutarsi se possano verificarsi ingenti richieste di rimborso con conseguente pressione in termini di fabbisogno; ciò in quanto la norma si limita a prevedere il rimborso delle somme che eventualmente risulteranno non dovute, senza individuare meccanismi che consentano di modulare nel tempo le eventuali richieste di compensazione che potranno essere avanzate dai contribuenti.

Articolo 2

(Premio di concentrazione)

L'articolo disciplina il riconoscimento di un “premio di concentrazione” da erogarsi sotto forma di credito di imposta per le imprese risultanti da processi di concentrazione o aggregazione e rientranti nella definizione comunitaria di microimprese, piccole e medie imprese, di cui alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione europea del 6 maggio 2003.

L'ammontare del credito d'imposta in discorso, utilizzabile esclusivamente in compensazione ai sensi del già citato d.lgs. n. 241 del 1997, è pari al 10% della differenza risultante tra la somma dei valori della produzione netta evidenziata nelle dichiarazioni IRAP dei soggetti interessati²

² Solo imprese rientranti nella definizione comunitaria di microimprese, svolgenti attività tra loro omogenee nei due anni precedenti alla data in cui è ultimato il processo di concentrazione e residenti in Stati membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo.

all'operazione di concentrazione ed il maggiore dei valori della produzione netta dichiarati ai fini della medesima imposta da ciascuno dei soggetti che partecipano alla concentrazione.

Il premio così determinato spetta a condizione che il processo di concentrazione sia ultimato nel periodo compreso tra la data in cui interviene l'approvazione da parte della Commissione europea ed i ventiquattro mesi successivi. E' inoltre espressamente previsto che la concentrazione o aggregazione perduri per almeno tre anni.

Sono poi individuati i criteri per richiedere il credito di imposta nonché le modalità di erogazione, che prevedono l'esame da parte dell'Agenzia delle entrate delle istanze secondo l'ordine cronologico di presentazione, fino ad esaurimento dei fondi stanziati, pari a 120 mln per l'anno 2005, 242 mln per l'anno 2006 e 122 mln per l'anno 2007.

Inoltre, si fa esplicito rinvio all'articolo 9 (commi 2, 5, 6 e 7) del decreto-legge n. 35 del 2005, concernente il "Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale" in materia, rispettivamente, di:

- esclusione del premio in caso di rapporto di controllo di cui all'articolo 2359 c.c. o di controllo diretto o indiretto da parte di una stessa persona fisica;
- modalità di presentazione in via telematica;
- criteri per l'utilizzo del credito d'imposta;
- applicazione delle disposizioni antielusive.

La RT rende conto delle ipotesi a fronte delle quali risulta congruamente stabilito l'ammontare dei tetti di spesa come sopra definiti; in particolare vengono elaborati i dati contenuti nelle dichiarazioni dei redditi UNICO 2003 - società di capitali ed enti commerciali, attraverso

un'estrapolazione sulla base dell'andamento del valore aggiunto ai prezzi di mercato ISTAT. Si ottiene così la stima della media del valore della base imponibile IRAP 2003, pari a circa 115,4 migliaia di euro, delle imprese rientranti nell'aggregato "microimprese". Queste ultime sono stimate in 540.000 unità, a fronte di un ammontare totale di 809.000 società di capitali (il rapporto si attesta sul 66,7%). Al fine di individuare la platea di soggetti che potrebbero usufruire del premio in discorso sono stati elaborati i dati più recenti a disposizione dell'archivio del "registro" (riferiti all'anno 2001).

Il numero di negozi giuridici assimilabili alle concentrazioni e/o aggregazioni è stato pari a 63.900 unità, a fronte di 130.300 unità di contribuenti coinvolti nei citati atti³; l'analisi finale ha quantificato in circa 50.600 persone giuridiche e 490 ditte individuali i soggetti potenzialmente interessati (dall'elaborazione condotta risulta escludibile circa il 49% dei soggetti stessi). Rapportando le percentuali di composizione su individuate ai soggetti persone giuridiche e ditte individuali ed applicando una percentuale pari al 20% quale stima dell'effetto incentivante recato dalla norma in discorso, si arriva a quantificare in circa 17.450 unità i soggetti potenzialmente interessati alla disciplina in questione⁴.

Il calcolo finale definisce in circa 242 mln l'ammontare annuo di competenza del credito di imposta per ciascuno dei due anni, applicato a 17.450 unità per il valore medio IRAP di 115,4 migliaia di euro, per la percentuale del premio di concentrazione pari al 10%, quest'ultimo valore moltiplicato per 120% (percentuale che tiene conto dell'effetto incentivo)⁵.

³ Nello specifico gli atti sono riferiti a: compravendita di aziende; conferimento per costituzione della piena proprietà di azienda; conferimento per aumento di capitale di piena proprietà di azienda.

⁴ Valore così ottenuto: $(33.750+490)*51\%=17.450$.

⁵ In termini matematici si ha: $(17.450*115,4*10\%+120\%)= 242$ mln di euro.

In termini di cassa, assumendo un periodo di tempo poco inferiore ai sei mesi per il 2005, si ha il seguente andamento: 120 mln per il 2005, 242 mln per il 2006 e 122 mln per il 2007.

Al riguardo - pur evidenziando che l'onere per la finanza pubblica è configurato come tetto di spesa - si ritengono opportune alcune osservazioni circa la quantificazione dell'importo destinato all'agevolazione in discorso.

In primo luogo, sarebbe utile approfondire la procedura di elaborazione dei dati tratti dall'archivio del registro, in base alla quale sono stimate in circa 50.600 unità le persone giuridiche e 490 unità le ditte individuali potenzialmente interessate all'incentivo in discorso, non essendo agevole ricostruire il dato stimato in RT.

Inoltre, sarebbe opportuno un chiarimento riguardo alla totale assenza di considerazione di soggetti società di persone potenzialmente interessati dalla disciplina in esame; infatti, è verosimile ipotizzare che la maggior parte delle suddette società rientri nella categoria delle microimprese, atteso che secondo la RT vi rientra il 66,7% delle società di capitali.

Sempre con riguardo al numero di soggetti interessati dalla disposizione in esame sarebbe altresì rilevante un chiarimento circa l'effettivo significato economico-aziendalistico del termine "aggregazione", in funzione della identificazione delle fattispecie giuridiche che possano dar luogo alla richiesta del premio in discorso.

Infatti, ad una prima interpretazione della norma si ritiene che debbano essere prese in considerazione anche le forme di aggregazione temporanea di imprese (si veda ad esempio il fenomeno dei consorzi temporanei tra aziende), atteso che il comma 2 dell'articolo in esame sottolinea che il premio è subordinato alla condizione che la concentrazione/aggregazione abbia durata almeno pari a tre anni.

Da ciò si evidenzia che potrebbero verificarsi situazioni di raggruppamento non definitive nel tempo, finalizzate non già a ragioni di sviluppo e potenziamento economico-finanziario, ma al mero ottenimento dell'incentivo in discorso.

Tali considerazioni risultano rilevanti per verificare la congruità dei tetti di spesa fissati in ragione dell'erogazione del premio in discorso rispetto al potenziale numero dei richiedenti. Si ribadisce che, in ogni caso, essendo le modalità di erogazione del contributo vincolate alla data di presentazione ed alla disponibilità dei fondi stanziati, non dovrebbero porsi problemi finanziari nell'applicazione della norma. Peraltro, considerando la possibilità, per quanto osservato in precedenza, che la platea di soggetti interessati risulti superiore a quanto stimato in RT e che quindi i fondi stanziati risultino esigui rispetto alle concrete richieste, non sembra si possano escludere situazioni foriere di contenzioso tributario, attesa anche la onerosità e complessità delle procedure di aggregazione/concentrazione in discorso.

Ulteriore considerazione deve essere svolta con riferimento alla scansione temporale degli effetti finanziari in termini di cassa; infatti, il comma 1, lettera a), dell'articolo in esame prevede che il processo di concentrazione/aggregazione debba essere ultimato nel periodo compreso tra la data in cui interviene l'approvazione da parte della Commissione europea ed i ventiquattro mesi successivi.

Al riguardo, si evidenzia che la RT considera, nella stima degli effetti per l'anno 2005, i sei mesi di tempo che vanno dall'entrata in vigore del presente provvedimento al 31 dicembre c.a.; tale intervallo temporale potrebbe peraltro risultare non adeguato, tenuto conto del lasso di tempo legato all'approvazione della Commissione nonché dei tempi tecnici necessari per organizzare le operazioni in questione da parte dei soggetti interessati. In quest'ottica, sarebbe stato forse più prudentiale stimare in termini di cassa effetti finanziari meno incidenti nell'esercizio in corso e più consistenti negli esercizi successivi, fino alla possibilità di vedere trascinati gli effetti anche nell'esercizio 2008.

E' infine il comma 7 che reca la copertura del premio di concentrazione mediante una riduzione di stanziamenti in Tabella C.

La RT illustra le modalità di copertura finanziaria dell'articolo 2, per cui viene operata, per il triennio 2005/2007, la riduzione di alcuni stanziamenti di parte corrente (riportati nell'allegato 1 della RT) indicati in tabella C per un importo complessivo pari ai già citati 120 milioni di euro per il 2005, 242 milioni di euro per l'anno 2006 e 122 milioni di euro per l'anno 2007, corrispondenti ad un taglio lineare su un novero di voci selezionate pari all'incirca all'1,5 per cento per il 2005, al 3,2 per cento per il 2006 ed all'1,6 per cento per il 2007.

In ordine all'effettiva disponibilità di risorse non impegnate sugli stanziamenti di bilancio indicati in RT, si espone, in allegato, il dettaglio della situazione dei capitoli riportati nell'allegato 1 della stessa relazione, come tratto dal Sistema informativo R.G.S. al 27 giugno scorso⁶, recante l'indicazione degli stanziamenti definitivi per l'anno in corso ed il livello degli impegni a tale data maturati, espressi sia in valore assoluto che percentuale sui medesimi stanziamenti definitivi di competenza (vds. Allegato 1 in appendice alla presente nota).

Preliminarmente, in relazione ai criteri che hanno presieduto alla selezione delle voci su cui applicare le riduzioni, occorre segnalare che, in corrispondenza alle imputazioni prescelte, la RT precisa che si è evitato di operare riduzioni per il 2005 (ma non per il 2006 e 2007) in relazione a quelle poste per cui si fosse già ad oggi raggiunto il 100% degli impegni nell'anno in corso. Nel contempo, per le imputazioni-capitolo riferibili invece ad una

⁶ I dati ivi riportati non comprendono gli stanziamenti relativi ai capitoli 3392 e 3459 della rubrica del Ministero della Salute che non risultano disponibili all'interrogazione S.I.R.G.S.

medesima U.p.b., si è preferito fornire un'indicazione della riduzione per l'intera unita previsionale, anziché, ripartitamente, per singoli capitoli.

In merito, considerato che il livello delle riduzioni annuali risulta essere di volta in volta lievemente diverso - ma pur sempre prossimo alla percentuale complessivamente indicata per l'intera tabella C (l'1,5%) - sarebbe utile acquisire ulteriori elementi in ordine ai criteri metodologici adottati per tali differenziazioni, nonché l'avviso del Governo circa i rischi che potrebbero derivare dalle citate riduzioni alla funzionalità dei settori della amministrazione interessati dalla riduzione degli stanziamenti, anche perché la sussistenza, a giugno, di una parte non impegnata di uno stanziamento non depone necessariamente a favore della flessibilità della spesa incisa.

Inoltre, va rammentato che tali stanziamenti, peraltro già incisi dalle riduzioni sui consumi intermedi di cui al decreto-legge n. 168 del 2004 e dalla legge finanziaria 2005, sono solo in parte riferibili a strumenti normativi direttamente gestiti dall'amministrazione diretta dello Stato, ivi trovando finanziamento anche i fondi di dotazione e gli strumenti di intervento destinati invece agli organi della amministrazione statale dotati di autonomia giuridica e patrimoniale (Presidenza del Consiglio, Magistrature amministrative, Agenzie fiscali etc.).

A tale proposito, vale rammentare che, nell'ambito del finanziamento assegnato annualmente ai citati organi, trovano copertura anche gli oneri per il personale, i cui margini di comprimibilità risultano ovviamente ridotti⁷.

⁷ A titolo esemplificativo, le riduzioni disposte sugli stanziamenti 2005 destinati alle Agenzie fiscali (eccezion fatta per quella del Territorio) pari al 1,48% circa degli stanziamenti iniziali, a fronte di una riduzione del 3,2% prevista nel 2006 e dell'1,6% nel 2007.

Articolo 3

(Disposizioni in materia di immobili pubblici)

Il comma 1 trasferisce in proprietà allo Stato l'immobile sito in Roma, Piazza Giuseppe Verdi, n. 10. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia del demanio vengono stabilite le modalità e la durata del temporaneo utilizzo, a titolo gratuito, del bene da parte dell'usuario.

Il comma 2 apporta alcune modifiche all'articolo 27 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269.

In particolare, alla lettera a) si estendono agli immobili da dismettere da parte dell'Agenzia del demanio e in uso all'Amministrazione della difesa e non più utili ai fini istituzionali, le disposizioni introdotte dalla legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005), che prevedono la vendita diretta a trattativa privata dei beni immobili di valore non superiore a 100.000 euro ed escludono il diritto di prelazione da parte degli enti locali territoriali, facendo salvo quello dei concessionari, dei conduttori e di quelli che si trovano nel godimento dell'immobile.

Alla lettera b) si prevede la possibilità, con decreto ministeriale, di costituire una garanzia dello Stato sull'obbligo di rimborsare alla CDP S.p.A. le somme ricevute in anticipazione, nonché i relativi interessi, di cui all'articolo 13-*quinquies* dell'articolo 27 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269⁸. Agli eventuali oneri si provvederà con ricorso al fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine mediante imputazione sull'u.p.b. 3.2.4.2

⁸ In base all'articolo 13-*quinquies* la CDP S.p.A. concede anticipazioni finanziarie pari al valore degli immobili individuati, per un importo complessivo non inferiore a 954 mln di euro e non superiore a 1.357 mln di euro. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al rimborso delle somme anticipate e dei connessi oneri finanziari a valere sui proventi delle dismissioni degli immobili.

(Garanzie dello Stato) dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2005 e corrispondenti per gli anni successivi.

La RT non considera la norma.

La relazione illustrativa, con riferimento al comma 1, sottolineando l'esigenza di portare a compimento il processo di valorizzazione dell'immobile in oggetto, evidenzia la necessità di definire l'incerto assetto proprietario del bene.

Al riguardo, con riferimento al comma 1, si osserva che con decreto del 9 febbraio 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 26 febbraio 2005, l'Agenzia del demanio, in base all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 351 del 2001, convertito nella legge n. 410 del 2001, ha decretato che l'immobile in esame è di proprietà dello Stato. Successivamente il decreto dell'Agenzia del demanio è stato oggetto di ricorso da parte dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato S.p.A. presso il TAR Lazio, il quale ne ha ordinato la sospensione ritenendo che l'immobile oggetto di contestazione, in quanto di proprietà della società ricorrente, non rientra nell'ipotesi di cui all'articolo 1, comma 2, del citato decreto-legge n. 351 del 2001.

Al riguardo, la Corte dei Conti ha espresso perplessità sulla procedura di trasferimento al demanio dell'immobile per effetto della perdita della caratteristica della strumentalità. Sempre la Corte ha sottolineato che tali beni, essendo iscritti nell'attivo patrimoniale dell'attuale IPZS S.p.A., acquisiscono la natura di beni strumentali e la trascrizione dei relativi atti di trasferimento nei registri immobiliari esclude che gli immobili in discorso possano rientrare nel patrimonio dello Stato⁹.

Dal punto di vista finanziario, l'effetto della norma è dunque quello di confermare l'inclusione di un immobile di particolare rilevanza economica nel programma di

⁹ Corte dei conti, delibera n. 73 del 2003 - Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - esercizi 2001 e 2002.

dismissione del patrimonio immobiliare pubblico di cui al decreto-legge n. 351 del 2001, nel quale esso era stato inserito in base all'atto amministrativo oggetto di impugnazione.

D'altro canto, tenendo conto dell'iscrizione in bilancio di tale immobile nella categoria "immobilizzazioni materiali", occorre sottolineare che la sua eliminazione dal bilancio dell'IPZS S.p.A. a favore del patrimonio statale potrebbe creare variazioni finanziarie connesse all'utilizzo verosimile dei citati immobili a garanzia dell'accensione dei mutui risultanti in bilancio, circostanza quest'ultima rilevabile sempre dalla citata relazione della Corte dei Conti.

Tale circostanza potrebbe produrre la necessità di individuare garanzie alternative a quelle immobiliari con possibili effetti negativi sul bilancio dell'azienda stessa; in più va sottolineato il fatto che nell'ipotesi di trasferimento della sede presso altre strutture occorrerà considerare anche i riflessi negativi in termini reddituali derivanti dal pagamento di locazioni passive per immobili strumentali.

Si tratta comunque di questioni la cui rilevanza in materia di finanza pubblica dipende dalla circostanza se l'IPZS spa faccia parte o meno del perimetro delle amministrazioni pubbliche, attesa la partecipazione totalitaria del Tesoro al suo capitale sociale: sarebbe opportuno quindi che il Governo fornisse chiarimenti al riguardo (ai fini della valutazione dell'eventuale impatto sulla finanza pubblica delle disposizioni in esame). Sul punto si osserva che l'elenco 1 allegato alla legge finanziaria 2005, che definisce il perimetro delle amministrazioni pubbliche per tipologia di attività istituzionale (sia pure ai diversi fini dell'identificazione delle P.A. a cui si applica la cd. regola del 2%), non contempla tale istituto tra quelli inclusi nel suddetto conto.

Con riferimento al comma 2, lett. b), si segnala che l'articolo 1, comma 443, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005) prevede la concessione da parte della CDP S.p.A. al Ministero della difesa di anticipazioni finanziarie sulla quota del valore dei beni da dismettere individuati dal Ministero stesso con apposito decreto, per un valore

complessivo non inferiore a 954 mln di euro e non superiore a 1.357 mln di euro. Tali somme saranno rimborsate dal Ministero dell'economia e delle finanze a valere sui proventi delle dismissioni degli immobili. In sede di legge finanziaria la RT ha dichiarato la neutralità della disposizione per il bilancio dello Stato, in quanto le anticipazioni concesse dalla CDP S.p.A. saranno rimborsate utilizzando gli introiti derivanti dalle dismissioni degli immobili. Sul punto era stato evidenziato che nel caso in cui le dismissioni immobiliari non si realizzino entro la fine dell'anno, l'importo delle anticipazioni non costituirebbe una valida copertura delle spese sostenute da parte del Ministero della difesa, che si tradurrebbero in un incremento di oneri¹⁰.

L'introduzione della garanzia da parte dello Stato a favore della CDP S.p.A. sulle somme da questa anticipate e il suo eventuale utilizzo suscita una serie di problemi, innanzitutto per la modalità di copertura finanziaria individuata. Infatti, sebbene vi siano già precedenti, con riferimento agli oneri derivanti dalla prestazione di garanzia da parte dello Stato si evidenzia che si tratta di materia che ricade pur sempre nell'ambito dell'obbligo di copertura ex articolo 81 Cost. (sia pure per l'ammontare del relativo rischio), il che esclude la ricorribilità a mezzi di bilancio, anche se la garanzia è discrezionale. Si osserva inoltre che in base all'articolo 1, comma 9, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005), l'incremento del fondo di riserva è limitato al 2% rispetto all'esercizio precedente. Tale tetto all'utilizzo del fondo di riserva non sembra conciliarsi con la circostanza che a carico di tale fondo possano trovare copertura ulteriori oneri connessi alla garanzia dello Stato o a clausole di salvaguardia.

Inoltre, andrebbe chiarita la portata e la finalità della garanzia prestata dallo Stato, atteso che il debitore principale deputato al rimborso dell'anticipazione è sempre il Ministero dell'economia e delle finanze. Infatti, dato che la garanzia viene concessa dal medesimo soggetto, la funzione della prestazione di garanzia non è già quella di aggiungere al soggetto

¹⁰ Vedi Nota di Lettura n. 120, pagg. 146-147.

obbligato un ulteriore coobbligato, bensì quella di rendere più agevole il recupero del credito per capitale e interessi concesso dall'istituto finanziatore. Sarebbe pertanto necessario valutare l'eventuale impatto finanziario di tale variazione, in particolare in termini di cassa.

Ulteriore chiarimento va fornito in merito a quanto affermato dal MEF con una nota del 22 giugno 2005 apparsa sul sito internet dello stesso Ministero, attraverso la quale si precisa che "la copertura delle anticipazioni effettuate da CDP S.p.A avverrà con provviste finanziarie che non derivano direttamente da operazioni di dismissione del patrimonio della Difesa". Sul punto si rammenta che l'articolo 1, comma 443, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005) stabilisce che le anticipazioni concesse dalla CDP S.p.A. saranno rimborsate utilizzando gli introiti derivanti dalle dismissioni degli immobili.

Un'ultima osservazione concerne eventuali riflessi della disposizione sulla configurazione complessiva della CDP S.p.A. quale operatore in tutto o in parte incluso nel perimetro istituzionale delle PA. Ciò in particolare ai fini della contabilizzazione delle relative operazioni finanziarie nel conto della PA, anche alla luce dei recenti orientamenti EUROSTAT che hanno riguardato ISPA S.p.A. (in relazione ai finanziamenti TAV) e ANAS S.p.A..

Situazione Stanziamenti/impegni 2005 al 27 giugno u.s.

milioni di
Euro

	Capitolo	Denominazione sintetica	Stanziamento definitivo di Competenza	Impegnato	Impegnato	Copertura 2005
		capitolo			in %	
Min. Economia	5217	SSPA	13,1	5,77	44	0,15
	3026	F.Esig. Str.	2,6	0	0	0,7
	3003	F. Ris. L.P.	52,29	0	0	9,9
	1680	ISTAT	168,7	0	0	2,09
	2183	F. Editoria	42,05	0	0	6,25
	2184	Dip. Prot. Civ.	97,52	0	0	0,64
	1707	Aut. Informatica	102,8	93,35	91	0,26
	2160	Corte Conti	231,44	50,68	22	3,21
	1702	Aut. Lavori	23,05	12,94	57	0,29
	1613	Contributi enti	2,02	0	0	0,03
	1733	Gar.Privacy	9,17	4,58	51	0,14
	1321	ISAE	9,71	4,85	51	0,14
	1575	Gar. Com.	23,09	11,96	53	0,33
	1723	Ag. Sic. Volo	4,17	2,08	51	0,06
	2185	Servizio Civile	224,74	0	0	3,34
	1525	AGEA	229,39	56,69	25	3,41
	5200	FORMEZ	12,82	6,41	51	0,19
	3935	SSEF	21,24	9,33	45	0,32
	3890	Agenzia Entr.	2.512,29	1.339,65	51	36,2
	3901	Ag. Demanio	134,76	47,95	36	1,9
	3911	Ag. Territorio	632,79	322,8	51	6,62
	3920	Ag. Dogane	546,37	286,24	50	7,78
	2115	Pres. Cons. Min.	541,12	0	0	4,92
	2170	Cons. Stato	157,99	76,49	49	2,25
	2820	Patr. Boschivo	9,46	0	0	0,14
	2156	INPDAP	144,94	0	0	2,15
	5223	ARAN	3,75	1,87	51	0,06
Min. Att. Prod.	2275	AGCM	27,66	22,66	83	0,34
	2270	ENIT	23,15	11,57	51	0,34
	2280	Enti vari	30,15	0	0	0,45
	5101	ICE	104,57	0	0	1,55
	5102	ICE II	68,32	0	0	1,02
Min. Lavoro	4332	COVIP	2,08	2,08	100	=
	4161	Cont. Enti Priv.	2,08	0	0	0,03
Min. Giustizia	1768	Int. HIV	5,31	0,93	18	0,08
	1160	Enti vari	0,12	0	0	0,002
Min. Esteri	2201	Ist. Agr. Oltrem.	3,36	2,93	87	=
	3105	Ass. Italiani	2,47	0,48	24	0,04

U.P.B. 9.1.1.0	2150	P.V.S.	11,22	4,13	37	SEGUE
	2152	Straord. Pers.	0,28	0,06	20	SEGUE
	2153	Missioni	5,6	3,35	61	SEGUE
	2160	Uffici all'estero	5,61	1,97	36	SEGUE
	2161	Sp.serv. post. etc.	0,45	0,12	28	SEGUE
	2162	Fitti	1,69	1,24	75	SEGUE
	2164	Manutenzione	2,98	1,05	36	SEGUE
	2165	Noleggi	0,05	0,01	22	SEGUE
	2166	Pubblicazioni	0,02	0,02	98	SEGUE
	2168	Congressi	0,31	0,007	2	SEGUE
	2169	Studi	4,19	3,48	84	SEGUE
	2170	Noleggio mobili	5,04	3,05	64	SEGUE
U.P.B. 9.1.2.0	2180	Contributi	362,35	234,23	66	SEGUE
	2181	ONG	67,35	39,7	61	SEGUE
	2182	Fin Vari	88,39	53,9	61	SEGUE
	2183	Fin Vari II	53,84	24,49	46	SEGUE
	2184	Formazione	9,12	4,03	44	SEGUE
	2195	Liti e Risarcimenti	3,55	0,57	16	8,74
U.P.B. 2.1.2.2	1163	Contributi	6,61	0	0	0,1
	2210	F.Sm. Uman.	2,41	0	0	0,04
Min. dell'Interno	2815	Sp. Tecnologia	5,22	0,04	1	0,05
	1286	Contributi	0,11	0	0	0,002
Min. dell'Ambiente	1644	Ambiente marino	37,35	27,97	76	0,66
	1646	Riserve Marine	13,21	4,25	32	=
	1388	Comm. Animali	0,2	0,05	25	0,004
	1389	Conv. Comm. Int.	0,45	0,15	34	=
	1551	Enti	54,12	20,43	38	0,8
	3621	Agenzia ambiente	58,74	0	0	0,87
Min. Infrastrutture	2719	Man. Vig. pesca	0,85	0,38	45	=
	2032	Enti vari	0,37	0	0	0,01
	2098	CIRM	0,68	0,68	100	=
	2161	ENAC	75,82	7,25	10	1,01
	1690	Fondo Abitazioni	230,14	230,14	100	=
Min. della Difesa	1352	Enti	0,83	0	0	0,01
	1360	Agenzie Difesa	11,5	11,5	100	=
	1354	Studi Arch. Nav.	4,19	4,19	100	=
Min. Agricoltura	1173	Piano trienn. Pesca	0,13	0	0	0,27
	1413	Raz. Pesca	0,13	0	0	=
	1414	Statistiche pesca	1,34	0	0	=
	1415	Rilevaz. Cong.	1,34	0	0	=
	1476	Fondo naz. Pesca	2,65	0	0	=
	1477	Contr.Ass. cat.	10,11	0	0	=

	1482	Az. Pesca	2,27	0	0	=
	2200	Contr. Ass.	5,54	0	0	0,08
	2083	Ricerca Agric.	88,64	10	11	1,17
Min. Beni culturali	1941	Biblioteca centr.	2,55	1,02	41	0,04
U.P.B. 5.1.2.2	2641	Oss. Spettacolo	0,45	0,16	37	=
	2642	F.U.S.	0,01	0	0	=
	2643	Missioni	0,36	0,04	12	=
	2644	Fond. sinfoniche	219,56	111,1	51	=
	2645	Sovv. Att. Musicali	64,69	19,69	31	=
	2646	Sovv. Teatro	75,48	23,68	31	=
	2647	Danza	7,87	2,43	31	5,49
U.P.B. 2.1.1.0	1261	Ist. Restauro	1,85	0,92	51	=
	1262	Ist. Cat.e Doc.	1,37	0,68	51	=
	1263	Ist. Centr. Libro	1,24	0,62	51	=
U.P.B. 3.1.1.0	1942	Ist. Centr.catalogo	1,19	0,59	51	0,08
	2363	Scuola Archeologica	11,05	11,05	100	=
	2052	Lincei	2,91	1,45	51	0,04
	2100	Istituti Vari	32,63	16,31	51	0,49
Min. della Salute	3453	CRI	32,88	1,64	51	0,49
	3292	NON DISP.				
	3443	Ist. Sup. Sanità	94,37	44,68	48	1,33
	3447	INAIL	71,16	35,08	50	1,04
	4340	Fondo da rip.	4,33	0	0	0,06
	3457	Agenzie regionali	5,74	5,34	94	0,08
	3458	Agenzia Farmaco	48,58	24,29	50	0,72
	3459	NON DISP.				

Fonte: RGS.